



Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá  
Estado do Espírito Santo

Procedimento administrativo nº 1223/2021

Objeto: projeto de lei complementar nº 049/2021

---

**PARECER Nº 277/2021**

**Projeto de Lei Complementar nº 049/2021. Institui e regulamenta a taxa dos serviços de manejo de resíduos sólidos – TMRS pela utilização efetiva ou potencial do serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos. Defeito na forma. Falta de metodologia. Requer substituição do projeto.**

**Senhor Presidente,**

**1. RELATÓRIO**

Versam os autos sobre Projeto de Lei Complementar nº 049/2021 de autoria do Prefeito Municipal que visa instituir uma taxa para o serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos.

O Chefe do Executivo Municipal traz por meio da mensagem nº 051/2021 que o PLC tem por finalidade garantir que o município se adeque a Lei Federal nº. 14.026/2020 que atualizou o Marco Legal do Saneamento Básico. Desse modo, revela-se absolutamente necessário o envio do presente projeto para a análise do Legislativo Municipal, principalmente no que toca as consequências referidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, o projeto deve atender aos requisitos necessários para a instituição da taxa.

**É o breve relato.**

**2. PRELIMINARMENTE**

**2.1 DA AUTORIA e da COMPETÊNCIA**

A autoria do Projeto de Lei deve ser de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal, nos termos do art. 46, inciso IV e art. 72, incisos XI e XXVII, ambos da Lei Orgânica Municipal. Quanto à competência está disciplinada no art. 10, incisos I, II, VII, VIII, art. 109, art. 114, ambos da Lei Orgânica Municipal.



## Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá Estado do Espírito Santo

### 2.2. DO REGIME DE URGÊNCIA

A solicitação de urgência requerida pelo Prefeito Municipal, para que a proposição tramite sob o regime de urgência, é autorizado no art. 48 da LOM.

### 3. DA ANÁLISE

A espécie tributária denominada “taxa”, cuja raiz jurídica se encontra no texto constitucional, precisamente no inciso II do art. 145:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

II - **taxas**, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

No plano infraconstitucional, sua definição se encontra disposto no art. 77 do Código Tributário Nacional: “*As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fator gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição*”.

Conforme se depreende da referida norma, a taxa pode ser instituída em virtude do exercício do poder de polícia estatal ou **decorrente da prestação de serviço público efetiva ou potencialmente prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição**, tratando-se, pois, de tributos vinculados e informados pelo princípio da retributividade, pois o respectivo **fator gerador atrela-se a uma atividade estatal específica relativa ao contribuinte**. Baseiam-se na comutatividade e são também classificados como tributos contra prestacionais.<sup>1</sup>

Neste diapasão, no tocante aos serviços públicos prestados diretamente pelo Estado por seus delegatários<sup>2</sup>, para a contrapartida remunerada pelo contribuinte se amoldar ao conceito de taxa, deve ser específico e

<sup>1</sup> LOPES, .M.L.R., Direito tributário. 3<sup>a</sup> ed. Niterói: Impetus, 2012. p. 19

<sup>2</sup> De acordo com o magistério de José dos Santos Carvalho Filho, serviço público é “toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade.” (Manual de direito administrativo. 34<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2020). A pr LOPES, .M.L.R.op. cit. p. 23 opóposito, conferir o art. 6º da Lei nº 8.987/95, no qual aduz características que permeariam o serviço público.



## Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá Estado do Espírito Santo

divisível (de fruição *uti singuli*), distinguindo-se nesse particular dos serviços públicos prestados de forma geral e indeterminado (de fruição *uti universi*), cuja receita provém dos impostos<sup>3</sup> (e.g. saúde, educação, segurança, etc.).

Com efeito, o art. 79 do Código Tributário Nacional delineia a concepção de serviço público para fins tributários, nestes termos:

Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

- a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;
- b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;
- II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;
- III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

Note-se que além de específico e divisível a taxa poderá ser prestada efetivamente – circunstância em que a exação será facultativa, pois a verificação do fato gerador estará condicionada à categoria de prestação do serviço – ou potencialmente – nos casos em que a taxa será compulsória, de tal sorte que sua incidência estará configurada com a simples colocação do serviço à disposição do usuário.

Pois bem, trazidas brevemente as nuances legais e doutrinárias que permeiam a taxa, adentra-se à inovação legislativa trazida àquela espécie de exação com o advento da Lei nº 14.026/2020, **que trata do novo marco regulatório do saneamento básico**, alterando substancialmente a Lei nº 11.445/2007.

Dispõe o art. 35 da Lei nº 11.445/2007, com a nova redação dada pela Lei nº 14.026/2020 o seguinte:

Art. 35. As taxas ou as tarifas decorrentes da prestação de serviço de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos considerarão a destinação adequada dos resíduos coletados e o nível de renda da população da área atendida, de forma isolada ou combinada, e poderão, ainda, considerar: (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

I - (revogado); (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

II - as características dos lotes e as áreas que podem ser neles edificadas; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

III - o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio.

IV - o consumo de água; e (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

V - a frequência de coleta. (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

§ 1º Na hipótese de prestação de serviço sob regime de delegação, a cobrança de taxas ou tarifas poderá ser realizada na fatura de consumo de outros serviços

3



## Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá Estado do Espírito Santo

públicos, com a anuência da prestadora do serviço. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

§ 2º A não proposição de instrumento de cobrança pelo titular do serviço nos termos deste artigo, no prazo de 12 (doze) meses de vigência desta Lei, configura renúncia de receita e exigirá a comprovação de atendimento, pelo titular do serviço, do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, observadas as penalidades constantes da referida legislação no caso de eventual descumprimento. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

§ 3º Na hipótese de prestação sob regime de delegação, o titular do serviço deverá obrigatoriamente demonstrar a sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços ao longo dos estudos que subsidiaram a contratação desses serviços e deverá comprovar, no respectivo processo administrativo, a existência de recursos suficientes para o pagamento dos valores incorridos na delegação, por meio da demonstração de fluxo histórico e projeção futura de recursos. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

Assim, prestados esses esclarecimentos quanto a instituição da taxa pela leitura do texto PLC é **impossível descobrir qual é o critério que foi utilizado para a definição do valor da remuneração do serviço. A mera menção de que a cobrança deve cobrir todos os custos, conforme consta no seu art. 3º, não se mostra suficiente para instituir nova exação. Há necessidade que o PLC delineia a forma que se apura o valor e como será cobrado o contribuinte.**

Nem mesmo a mensagem do PLC traz qualquer informação quanto ao valor ou o critério a ser adotado para a remuneração do serviço. Há necessidade de a municipalidade apresentar estudos para elaboração do cálculo da taxa para cobrança por tais serviços indicando sua metodologia, forma e que como será cobrada.

**A insuficiência de dados não permite que o PLC seja levado à diante.** O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo possui densa jurisprudência a respeito da matéria, preconizando que não importa a denominação conferida pela lei local para a instituição da cobrança, mas sim a natureza do tributo:

Taxa de limpeza pública - Código Tributário Municipal **que não traz a base de cálculo completa do tributo, ausentes os elementos necessários à sua composição - Regulamentação por decreto - Impossibilidade** - O princípio da reserva legal (em sentido estrito) afasta a possibilidade de o Executivo estabelecer os elementos da norma tributária, salvo exceção expressa da Constituição Federal, como a de definir a alíquota de certos impostos federais (§ 1º do artigo 153) - **O Executivo não poderia substituir o Legislativo e alterar administrativamente o critério quantitativo da base de cálculo da taxa de limpeza pública** - Violação ao princípio da legalidade e, por consequência, ao artigo 150, inciso I, da Constituição Federal - Arguição acolhida. (TJSP, ADI nº 0020084-66.2016.8.26.0000, Rel. Des. Ricardo Anafe, julgado em 18/5/2016)



## Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá Estado do Espírito Santo

Ante o exposto, o projeto não atende a técnica legislativa.

### 4. DA NECESSIDADE DO RELATÓRIO DA SECRETARIA DE FINANÇAS

Para uma devida apreciação ao PLC torna-se necessário que seja instruído com o relatório dos gastos pelos serviços de coleta de resíduos sólidos, de transbordo e destinação final de janeiro até dezembro do corrente ano.

Com o relatório, deve vir a cópia da ata de sessão do julgamento do processo que tem por objeto a contratação de empresa que realiza os serviços de transporte e destinação final dos resíduos sólidos urbanos.

### 5. DA SUGESTÃO DE NOVA PROPOSTA E OU EMENDAS

Da forma que está redigido o PLC, sem metodologia e forma de cobrança do tributo, torna-se impossível uma devida apreciação ou o que pior, dá a entender que será pego o valor que a município gasta e será rateado em parte iguais para os municíipes, o que a legislação não permite, porque a taxa deve ser cobrada pelo serviço prestado efetivamente. **Registando que é impossível o município fazer o levantamento e ou cadastro individual indicando o quanto cada residência e comercio produza de lixo!!!**

Da mesma forma, o PLC não considera aquelas ruas que dispõe do serviço todos os dias e outras apenas um ou dois dias da semana. Lembrando quanto às propriedades rurais que devem ser contempladas no PLC.

Também não fala sobre as repartições públicas, será cobrado ou será isento?

E mais, nesse serviço vão ser incluídos os gastos com poda de árvores e varrição das ruas?!

Essas situações devem estar previstas no PLC. Para tanto, sugiro:

- que a forma de base cálculo da taxa seja feita pelo consumo de água para os imóveis que possuem o fornecimento de água pela concessionaria e para aqueles que não fazem uso dos serviços de água pela concessionária seja feita pela metragem do lote edificada ou não, conforme autoriza o art. 35, incisos II e IV, da Lei Federal nº 14.026/2020.



## Câmara Municipal de Santa Maria de Jetibá Estado do Espírito Santo

2. Que o PLC disponha sobre as causas de isenção que podem estar incluídas as repartições públicas e as pessoas beneficiárias pela tarifa social.

### 6. CONCLUSÃO

Dante sugiro:

- 6.1. Substituição do PLC indicando a metodologia e a forma que será apurado e cobrada o valor da taxa, podendo ou não ser recepcionada a forma antes sugerida.
- 6.2. Seja encaminhado relatório dos gastos pelos serviços de coleta de resíduos sólidos, de transbordo e destinação final de janeiro até dezembro do corrente ano, vindo acompanhado com a cópia da ata de sessão do julgamento do processo que tem por objeto a contratação de empresa que realiza os serviços de transporte e destinação final dos resíduos sólidos urbanos.

Oficia-se para conhecimento.

**É o parecer.**

Santa Maria de Jetibá-ES, 14 de dezembro de 2021.

**ROSA ELENA KRAUSE BERGER**  
**Advogada, OAB/ES 7799**